Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 521/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	983/2023
Persona reclamante	Grupo Municipal Socialista
Representante	xxxxxx
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Almería
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG. 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 21 de diciembre de 2023, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 25 de octubre de 2023, reiterandola el 7 de noviembre, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Relación de puestos de trabajo NOMBRADA, actualizada al día de dicho acceso, donde se reflejen los siguientes datos:*
>
> *. Centro/Administración*
>
> *. Área/unidad*
>
> *. Categoría profesional*
>
> *. Nivel Complemento específico*
>
> *. Grupo funcionarial*
>
> *. Forma de provisión*
>
> *. Situación del puesto*

. Nombre ocupante

. Edificio de ocupación del funcionario

. Forma de acceso y cobertura

. Vacante

. Funciones de cada puesto

y cualquier otro dato necesario para la formación de la RPT y ordenación del personal municipal."

2. La entidad reclamada remite la contestación por parte del Servicio de Personal y Régimen Interior, notificada el 24 de noviembre de 2023, con el siguiente contenido en lo que ahora interesa:

"En relación a su petición de información, con entrada en el registro municipal en fecha 25 de octubre de 2023 (nº registro 2023078264), mediante la que viene a solicitar relación nominativa del personal empleado público municipal jubilado durante el año 2023, así como en relación a su petición de información, con entrada en el registro municipal en fecha 25 de octubre de 2023 (nº registro 2023078258), reiterada en fecha 07 de noviembre de 2023 (nº registro 2023081885 y 2023081887), mediante la que viene a solicitar acceso y copia de la Relación de puestos de trabajo NOMBRADA, actualizada al día de dicho acceso, donde se reflejen los siguientes datos:

(se transcriben lo solicitado)

. Funciones de cada puesto . y cualquier otro dato necesario para la formación de la RPT y ordenación del personal municipal, le comunico lo siguiente:

Que el derecho de acceso a la información por parte de los Concejales del Ayuntamiento aparece consagrado, con carácter general, en los arts. 14 y siguientes del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales (ROF).

Con carácter general, el artículo 14 reconoce el derecho de los miembros de la Corporación a obtener de la Administración la información necesaria que precisen para el desarrollo de su función.

Ahora bien, debe distinguirse, en función de los casos, cuándo estamos ante un supuesto de libre acceso y cuándo el miembro corporativo necesita autorización. A tal efecto, el libre acceso a la información viene recogido en el 15 del ROF, que recoge los supuestos en los que los miembros corporativos tienen acceso directo a la información deseada, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

1º.- Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

2º.- Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

3º.- Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

En el presente caso, a la vista de los datos solicitados, no procede estimar sus peticiones por considerar que excede de los límites del derecho a información, al no pretender la consulta de expedientes y documentos, sino que exige la elaboración y recogida de datos estimativos que no constan en los expedientes correspondientes, y dicha tarea recopilatoria de tal cantidad de información puede obstaculizar el correcto funcionamiento de esta área.

En dicho sentido se pronuncia el articulo 10 del Reglamento Orgánico del Pleno de este Ayuntamiento, que estable como principio para el ejercicio del derecho de información de los concejales que el mismo no podrá implicar una lesión del principio de eficacia administrativa, por lo que habrá de armonizarse con el régimen de trabajo de los servicios municipales y de sus posibilidades, así como que no podrán formularse peticiones de información, genéricas o indiscriminadas, de documentos o de sus copias.

Asimismo, indicarle que lo solicitado comporta la elaboración de informes, ex novo, por parte del Servicio de Personal y Régimen Interior, siendo que, con carácter general, los técnicos municipales emiten informes de los expedientes que se tramitan en su dependencia, o que puedan ser solicitados por la Alcaldía o Concejales Delegados en cuestiones de su competencia. Por consiguiente, y de conformidad con lo establecido tanto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como en el ROF, su petición no puede ser encuadrada dentro de los derechos reconocidos en su condición de concejal de este Ayuntamiento, toda vez que no forman parte de expediente alguno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 de la Ley 39/20015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 164 ROF.

En dicho sentido se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en diversas Resoluciones, tales como la 65/2017 de 3 de mayo y 130/2019, de 13 de abril, estableciendo de manera categórica que las peticiones relativas a que se emitan concretos informes resultan por completo ajenas al concepto de información pública de la que parte la legislación en materia de transparencia, toda vez que con las mismas no se pretende tener acceso a un determinado documento o contenido que previamente obre en poder del órgano reclamado. De igual forma ha determinado en esta última Resolución, que el art. 2a) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) entiende por "información pública" los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el ámbito subjetivo de dicha Ley, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Y, ciertamente, las diversas peticiones integrantes de la solicitud que nos ocupa no pueden calificarse como "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Así es que, con su solicitud la interesada no persigue tener acceso a documentos o contenidos que ya obren en poder del Ayuntamiento -tal y como exige el transcrito artículo 2a) LTPA-, sino que la entidad municipal elabore ex novo determinados informes sobre concretas materias, petición a la que no se puede acceder.

No obstante lo anterior, y por lo que se refiere a la relación nominativa del personal jubilado durante el año 2023, se le recuerda que, todos los Concejales disponen de acceso a todas las Resoluciones en virtud de las cuales se procede a la jubilación de los empleados públicos municipales, siendo por tanto, que Ud. ya dispone de la información solicitada, bien a través de la información que mensualmente se le facilita desde la Secretaria del Pleno, bien a través del acceso dispuesto con ocasión de la celebración de todas y cada una de las sesiones plenarias."

3. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta su disconformidad con la respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación se indica expresamente:

> *"Que, con fecha 24/10/2023, solicitamos "Acceso y copia de la Relación de puestos de trabajo nombrada, actualizada al día de dicho acceso, donde se reflejen distintos datos:…."*
>
> *Que, con fecha 06/11/2023, ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Almería, se reitera de nuevo la solicitud indicada.*
>
> *Que, con fecha 21/11/2023, se recibe respuesta del Área de Función Pública y Seguridad Ciudadana en la que se nos indica que "… a la vista de los datos solicitados, no procede estimar sus peticiones por considerar que excede de los límites del derecho a información …."*
>
> *Que, igualmente, en dicho escrito apelan a la Resolución 65/2017 del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en la que establece "… que las peticiones relativas a que se emitan concretos informes resultan por completo ajenas al concepto de información pública de la que parte la legislación en materia de transparencia….".*
>
> *Que este Grupo Político no ha solicitado ningún informe específico, ni dato alguno que pudiera ser así calificado, toda vez que:*
>
> *1. La RPT es el instrumento técnico a través del cuál se realiza la ordenación del personal (empleados públicos), de acuerdo con las necesidades de los servicios, y donde se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto.*
>
> *2. El acceso a esta información facilitaría a todos los miembros de la Corporación conocer la base de la organización del personal en función de la situación y estado de cada uno de los puestos de trabajo que en dicha RPT consta.*
>
> *3. La finalidad es realizar la tarea de control y fiscalización encomendada a este Grupo Político, como grupo de la oposición en el Ayuntamiento de Almería, necesita acceder a dicho documento con información detallada exhaustiva y actualizada.*
>
> *4. La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) ha de constar en el Área de Función Pública como documento básico de trabajo para la ordenación del personal, siendo un documento vivo y en continuo cambio.*
>
> *5. Son numerosas las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que aprueban la entrega de dicha documentación completa, con identificación de los ocupantes y demás información, ya que satisface el derecho de acceso a la información pública y prevalece respecto a la protección de los datos de carácter personal, sin perjuicio de los límites legales a los que está sujeta la publicidad activa, que no exige publicar datos personales, pero ello no impide que el grupo municipal de la oposición pueda tener derecho de acceso a dicha información.*
>
> *6. Los distintos Consejos de Transparencia estatal y de las distintas Comunidades Autónomas, también el de Andalucía, se autoriza el acceso y copia de la Relación de Puestos de*

Trabajo con identificación nominal de todo el personal y resto de información de cada uno de los puestos incluida en la RPT, a los grupos políticos que la solicitan.

7. La respuesta del Ayuntamiento de Almería dista bastante de la actitud adoptada por la Diputación Provincial de Almería, remitiéndose a este mismo grupo político la información de la RPT NOMBRADA cada vez que se ha solicitado, sin que se haya puesto como excusa la protección de datos, la ausencia del documento o cualquier otro motivo que se traduce que, en definitiva, se trata de la obstaculización al derecho de información que como grupo político tenemos. Cabe destacar que el Presidente de la Diputación Provincial de Almería es concejal del Excmo. Ayuntamiento de Almería.

Que no podemos entender los motivos por los que se ha denegado reiteradamente dicha información a este grupo municipal manifestando que en el Área competente, la de Función Pública, no consta dicha información completa en un documento."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 10 de enero de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de la misma fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 22 de febrero de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo.

Entre la documentación remitida, se incluye la contestación a la petición por oficio de fecha 20 de noviembre de 2023, junto con el recibí de esta por el Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Almería, de fecha 24 de noviembre de 2023. También se adjunta la vigente Relación de Puestos de Trabajo, publicada en el BOP 8. número 245, de 23 de diciembre de 2022. En el citado escrito se indica en lo que ahora interesa:

"Por lo que respecta a la queja del Grupo Político, se ha de indicar que, la detallada información que se solicita, con motivo de la Relación de puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Almería, es evidente que requiere de la elaboración de un informe específico, toda vez que no consta un único documento donde se relacionen, para cada uno de los puestos de trabajo incluidos en la organización de esta administración, todos y cada uno de los datos solicitados, a saber: (…)

Dicho lo cual, esta administración no puede si no reiterar lo que ya comunicó al Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Almería, y es que, el derecho de acceso a la información por parte de los Concejales del Ayuntamiento aparece consagrado, con carácter general, en los arts. 14 y siguientes del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales (ROF). (…)

Con carácter general, el artículo 14 reconoce el derecho de los miembros de la Corporación a obtener de la Administración la información necesaria que precisen para el desarrollo de su función.

Ahora bien, debe distinguirse, en función de los casos, cuándo estamos ante un supuesto de libre acceso y cuándo el miembro corporativo necesita autorización.

A tal efecto, el libre acceso a la información viene recogido en el 15 del ROF, que recoge los supuestos en los que los miembros corporativos tienen acceso directo a la información deseada, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

1º.- Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

2º.- Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

3º.- Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

En el presente caso, a la vista de los datos solicitados, resulta evidente que, las peticiones de información del Grupo Municipal exceden de los límites del derecho a información, al no pretender la consulta de expedientes y documentos previamente elaborados, sino que exige la elaboración y recogida de datos estimativos que no constan en los expedientes correspondientes, y dicha tarea recopilatoria de tal cantidad de información puede obstaculizar el correcto funcionamiento de esta área. En dicho sentido se pronuncia el articulo 10 del Reglamento Orgánico del Pleno de este Ayuntamiento, que establece como principio para el ejercicio del derecho de información de los concejales que el mismo no podrá implicar una lesión del principio de eficacia administrativa, por lo que habrá de armonizarse con el régimen de trabajo de los servicios municipales y de sus posibilidades, así como que no podrán formularse peticiones de información, genéricas o indiscriminadas, de documentos o de sus copias.

Asimismo, indicarle que lo solicitado comporta la elaboración de informes, ex novo, por parte del Servicio de Personal y Régimen Interior, siendo que, con carácter general, los técnicos municipales emiten informes de los expedientes que se tramitan en su dependencia, o que puedan ser solicitados por la Alcaldía o Concejales Delegados en cuestiones de su competencia. Por consiguiente, y de conformidad con lo establecido tanto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como en el ROF, su petición no puede ser encuadrada dentro de los derechos reconocidos en su condición de concejal de este Ayuntamiento, toda vez que no forman parte de expediente alguno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 164 ROF.

En dicho sentido se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en diversas Resoluciones, tales como la 65/2017 de 3 de mayo y 130/2019, de 13 de abril, estableciendo de manera categórica que las peticiones relativas a que se emitan concretos informes resultan por completo ajenas al concepto de información pública de la que parte la legislación en materia de transparencia, toda vez que con las mismas no se pretende tener acceso a un determinado documento o contenido que previamente obre en poder del órgano reclamado.

De igual forma ha determinado en esta última Resolución, que el art. 2a) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) entiende por "información pública" los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el ámbito subjetivo de dicha Ley, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Y, ciertamente, las diversas peticiones integrantes de la solicitud que nos ocupa no pueden calificarse como "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Así es que, con su solicitud la interesada no persigue tener acceso a documentos o contenidos que ya obren en poder delAyuntamiento -tal y como exige el transcrito artículo 2a) LTPA-, sino que la entidad municipal elabore ex novo determinados informes sobre concretas materias, petición a la que no se puede acceder.

No obstante lo anterior, cabe recordar que, las características de todos los puestos en los que se estructura esta organización municipal están contenidas en la vigente Relación de Puestos de Trabajo, publicada en el BOP Número 245 de 23 de diciembre de 2022, y en concreto: Datos de identificación de puestos; Retribuciones complementarias; Requisitos de desempeño; Código; Denominación; Cantidad; Tipo; Complemento de Destino; Vínculo; Dedicación; Responsabilidad; Dificultad Técnica, Penosidad; Incompatibilidad; Peligrosidad; Complemento específico; Administración de procedencia; Grupo/Subgrupo; Escala; Jornada; Acceso; Titulación; Formación Específica.

Y por lo que se refiere al personal que ocupa cada uno de estos puestos, señalar también que, todos los Concejales disponen de acceso a todas las Resoluciones en virtud de las cuales se procede a las convocatorias de provisión de puestos, ya sean con carácter temporal o definitivo, a través de concurso, general o especifico, o a través de libre designación, y por supuesto a todas las Resoluciones en virtud de las cuales se procede a la adscripción del personal a los diferentes puestos, conteniendo todas y cada una de estas Resoluciones tanto los antecedentes de la adscripción como la motivación siendo por tanto, que Ud. ya dispone de la información solicitada, bien a través de la información que mensualmente se le facilita desde la Secretaria del Pleno, bien a través del acceso dispuesto con ocasión de la celebración de todas y cada una de las sesiones plenarias.

Finalmente, y en relación a la petición de información sobre "cualquier otro dato necesario para la formación de la RPT y ordenación del personal municipal.", también conviene recordar que se trata de cuestiones que corresponden a la gestión de esta Concejalía en relación con las materias encomendadas como Delegada del Área de Función Pública."

3. El 7 de marzo de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 7 de marzo de 2024.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las conse-

cuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 24 de noviembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 21 de diciembre de 2023, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por un concejal en representación de su grupo municipal, invocando el artículo 77 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) invocando los artículos 14 a 16 ROF, invocando su condición de cargo electo.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

El artículo 77 LRBRL establece que "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Además, el artículo 15 del ROF establece que *los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la petición de información fue el siguiente:

> *"Relación de puestos de trabajo NOMBRADA, actualizada al día de dicho acceso, donde se reflejen los siguientes datos:*
>
> *. Centro/Administración*
>
> *. Área/unidad*
>
> *. Categoría profesional*
>
> *. Nivel Complemento específico*
>
> *. Grupo funcionarial*
>
> *. Forma de provisión*

. Situación del puesto

. Nombre ocupante

. Edificio de ocupación del funcionario

. Forma de acceso y cobertura

. Vacante

. Funciones de cada puesto

y cualquier otro dato necesario para la formación de la RPT y ordenación del personal municipal."

Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)].

«Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)".

En este supuesto, la entidad reclamada no respondió en el plazo de cinco días establecido por lo que la solicitud se debe entender estimada por silencio administrativo a la vista del artículo 14.2 ROF. Procede por tanto confirmar la estimación, debiendo la entidad reclamada poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada, sin perjuicio de lo que se indica a continuación.

2. De los términos de la reclamación presentada se desprende que la misma se formula contra la respuesta dada a la solicitud de una relación nominativa del personal empleado público municipal pidiendo que se reflejen los datos arriba transcritos.

En concreto, la entidad denegó el acceso por considerar la entidad reclamada que no procede estimar dicha solicitud por no ser información pública, apelando a la Resolución 65/2017 del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en la que establece "… q*ue las peticiones relati-*

vas a que se emitan concretos informes resultan por completo ajenas al concepto de información pública ….".

Aunque el sentido de la resolución es estimatorio por aplicación del silencio administrativo antes indicado, este Consejo no podría haber aceptado las alegaciones presentadas, por los motivos que indicamos a continuación.

En primer lugar, el concepto de información pública a los efectos de la solicitud de información presentada se encuentra regulado en el artículo 77 LRBRL -y no en el artículo 2 a) LTPA-, ya que la persona reclamante presentó su solicitud en su condición de concejal. No resultaría por tanto aplicable la resolución citada.

En segundo lugar, y pese a lo indicado en la respuesta y en el escrito de alegaciones, la persona reclamante no solicitó la elaboración de un informe, sino que se le facilitara determinada información. Lo que parece solicitar la persona reclamante es una relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento indicando el nombre y apellido de las personas que los ocupan, con algunos datos añadidos. Si bien es cierto que la jurisprudencia ha delimitado cual es el objeto del derecho reconocido a los concejales en el artículo 77 LRBRL (Sentencia del Tribunal Supermo 167/2022, Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 1999 el Tribunal Supremo, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 1143/2002, de 22 de octubre), lo cierto es que en este caso la petición está perfectamente delimitada y se trata de información de la que la entidad reclamada debe disponer fácilmente al menos en su gran mayoría, ya que lógicamente debe conocer las personas a las que abona periódicamente las retribuciones y los puestos de trabajo que ocupan. Información que además debe ser fácilmente extraíble -al menos en gran medida- de los sistemas informático de gestión del personal de la entidad, que recordemos es un Ayuntamiento capital de provincial.

No obstante, debemos aclarar que la entidad proporcionará la información que pueda ser extraída del sistema informático mediante un tratamiento informatizado corriente. En el caso de que parte de la información solicitada no pudiera se extraída de este modo, se facilitará la que sí pueda serlo y se justificarán los motivos técnicos que impiden su extracción.

En tercero lugar, respecto a la alegación incluida en fase de alegaciones sobre el hecho de que la persona reclamante "*ya dispone de la información solicitada, bien a través de la información que mensualmente se le facilita desde la Secretaria del Pleno, bien a través del acceso dispuesto con ocasión de la celebración de todas y cada una de las sesiones plenarias",* se trata de argumentos se debían haberse facilitado al solicitante en la respuesta a su solicitud y no en respuesta a este Consejo. Motivos que en todo caso no han sido acreditados y por lo tanto no pueden ser acogidos.

3. En todo caso, debe recordarse que el acceso a la información solicitada supone el acceso a datos de carácter personal de los empleados que ocupan los puestos de la relación de puestos de trabajo.

Este hecho debe tenerse en cuenta ya que el acceso supondría un tratamiento de datos personales, por lo que, pese a la estimación de la solicitud, le resultaría de aplicación el Reglamento General de Protección de Datos (en adelante RGPD). El artículo 6 RGPD regula la licitud de los tratamientos, e incluye en su apartado c) como motivo de licitud del tratamiento que sea "*necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento*". Obligación legal que encontramos en el artículo 77 LRBRL, en el sentido de que la entidad deberá facilitar la información para satisfacer el derecho de los concejales a obtener "*cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función*".

Y en este caso, concurren los dos requisitos exigidos por el citado artículo 77, ya que lo solicitado es información que obra en poder del Ayuntamiento; y también es necesario para el ejercicio de las

funciones de control y supervisión de la entidad por los electos locales. Como ya indicamos anteriormente, los recursos humanos son una de las áreas de especial interés para la transparencia y para la consecución de las funciones de control atribuidas a los concejales.

Por otra parte, el artículo 5 c) RGPD exige que los datos sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados (principio de minimización). Y en este caso, consideramos que la identidad de las personas que ocupan los puestos de trabajo es un dato relevante para el ejercicio de las funciones de supervisión de los concejales. En primer lugar, porque se trata un dato meramente identificativo relacionado con el desempeño de las funciones públicas atribuidas a la entidad. En segundo lugar, porque se trata de una información que permite el seguimiento y valoración de procesos selectivos y esencial para la comprobación de la corrección de los procedimientos de cobertura de los puestos. Y en tercer lugar porque no podemos obviar que los concejales al solicitar información ejercen un derecho fundamental amparado por el artículo 23 CE, lo que les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:

> *"Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"*

Esta interpretación se confirma a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, en relación con las limitaciones legales de las facultades reconocidas en el artículo 23 CE:

> *"El artículo 23.2 de la CE consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas, con los requisitos que señalen las leyes. Como ya hemos declarado en anteriores ocasiones (Sentencia de 20 de febrero de 1984), el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con lo previsto en la Ley, que, como es evidente, no podrá regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido la función que han de desempeñar, o se la estorbe o dificulte mediante obstáculos artificiales, o se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros, pues si es necesario que el órgano representativo decida siempre en el sentido querido por la mayoría, no lo es menos que se ha de asignar a todos los votos igual valor y se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios del proceso de decisión. Y naturalmente si estos límites condicionan la actuación del legislador, con igual fuerza, cuando menos, han de condicionar la actuación de los propios órganos representativos al adoptar éstos las medidas de estructuración interna que su autonomía les permite."*

Este Consejo no desconoce que el derecho a la protección de datos también tiene carácter de fundamental, pero considera que en la necesaria ponderación de derechos debe primar el acceso a la información por los motivos indicados anteriormente, ya que se trata de una afección mínima al derecho a la protección de datos de las personas afectadas que permite garantizar el derecho a la participación política de los concejales solicitantes. Privar a los concejales del derecho a conocer la identidad de las personas que ocupan empleos públicos podría suponer un obstáculo artificial que

dificulte sus funciones, sin que pueda entenderse justificado por la protección de un derecho que se vería afectado con menor intensidad que el de participación política.

Como motivo añadido a esta ponderación, debemos añadir que obviamente el concejal que acceda a la información sólo puede utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, es decir, para el control de la actividad del ente de la Administración Local correspondiente, ya que otro uso seria incompatible con dicho fin, todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido de la misma que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que, por lo demás, expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF .

Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, num. 397/2022 de 25 marzo, con cita a su vez de la STSJ Castilla y León, de 3 de junio de 2011, en relación al derecho de información de los concejales:

> *"El hecho de que por esta vía llegue a conocimiento de los concejales documentos o datos que puedan afectar a la intimidad de las personas o a su imagen, que pueda afectar a su seguridad, o relativas a materias clasificadas o relativas a materias amparadas por secreto urbanístico, lo que supone e implica para el concejal es que tan solo podrá utilizar tales noticias o información para el desarrollo de su función pero no para otras finalidades, como así lo viene reconociendo con reiteración la Jurisprudencia del T.S. En todo caso cuando se está permitiendo a los miembros de las Corporaciones locales tener conocimiento de esta información (…) no significa (…) que se esté publicando dicha información, ya que de publicidad se habla cuando esta información se traslada al público, y los concejales o miembros de las corporaciones locales no son "público" en relación con el Ayuntamiento por el cual han sido elegidos."*

Y es que de hecho este Consejo ha realizado una ponderación similar cuando ha aplicado la normativa de transparencia en reclamaciones frente a solicitudes de información similares, en aplicación del artículo 15.2 LTAIBG (Resolución 268/2023 y 436/2023).

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

El artículo 16.1 ROF establece que la consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.

d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.

No obstante, conviene recordar que, según lo dispuesto en el art. 77 de la LBRL, el concejal que acceda a la información que obre en poder de los servicios de una corporación municipal solo puede utilizar los datos que resulten precisos para el desarrollo de su función.

Al respecto, precisa la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6248/1995, de 9 de diciembre, que "*El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos [...] es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución. Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que en su caso ostente el Concejal ...*".

A su vez, el reflejo del referido límite de uso en el marco específico de la protección de los datos personales se halla en el artículo 5.1 b) del RGPD que establece que estos serán "*recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines;* ... («limitación de la finalidad»)". Por lo expresado, la utilización de los datos personales por el concejal se limitará al ejercicio de sus funciones legalmente previstas, sin que sea posible una difusión posterior de los mismos que no esté igualmente amparada por el cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el art. 6.1 del RGPD.

Por último, de conformidad con lo dispuesto tanto en el art. 5.1 de la LOPDGDD como en el artículo 16.3 del ROF, el concejal está sujeto a un deber de confidencialidad, consistente en guardar reserva y garantizar la seguridad adecuada de los datos personales contenidos en la información que se le facilite, incluso con posterioridad a la finalización de su mandato.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Relación de puestos de trabajo NOMBRADA, actualizada al día de dicho acceso, donde se reflejen los siguientes datos:*
>
> *. Centro/Administración*
>
> *. Área/unidad*
>
> *. Categoría profesional*
>
> *. Nivel Complemento específico*
>
> *. Grupo funcionarial*
>
> *. Forma de provisión*
>
> *. Situación del puesto*
>
> *. Nombre ocupante*
>
> *. Edificio de ocupación del funcionario*

. Forma de acceso y cobertura

. Vacante

. Funciones de cada puesto

y cualquier otro dato necesario para la formación de la RPT y ordenación del personal municipal."

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente